Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/3137

29. 11. 95

Antrag

der Abgeordneten Gerald Häfner, Werner Schulz (Berlin) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Vermeidung von Interessenkollisionen und Doppelalimentationen bei Bundestagsabgeordneten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Deutsche Bundestag hält es für geboten, im Rahmen der Änderung der Abgeordnetenentschädigung endlich auch verbindliche Regelungen zu den bislang nicht hinreichend gelösten Fragen der Veröffentlichung von Nebentätigkeiten und Einkünften sowie zur Vermeidung von Doppelalimentationen zu beschließen. Er spricht sich deshalb dafür aus, im Rahmen der anstehenden parlamentarischen Beratungen des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur Neuregelung der Rechtsstellung der Abgeordneten und des Gesetzentwurfs der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Regelung der Abgeordnetenbezüge dafür Sorge zu tragen, daß

1. Nebentätigkeiten und Einkünfte von Abgeordneten im Rahmen des rechtlich Zulässigen offengelegt werden müssen, um die Öffentlichkeit über weitere, möglicherweise kraft- und zeitraubende Tätigkeiten der von ihr gewählten Abgeordneten aufzuklären sowie mögliche Loyalitäts- und Interessenkonflikte transparent zu machen;
2. die Offenlegung von Nebentätigkeiten und -einkünften nicht nur gegenüber der Präsidentin, sondern durch Veröffentlichung der entsprechenden Angaben im Amtlichen Handbuch des Deutschen Bundestages gegenüber der gesamten Öffentlichkeit erfolgt;
3. die Pflicht zur Offenlegung von Nebentätigkeiten und Einkünften oberhalb einer Bagatellgrenze von maximal 30 000 DM jährlich unter Berücksichtigung der Privatsphäre und des Steuergeheimnisses alle diejenigen Tätigkeiten und Einkünfte umfaßt, die in einem direkten oder indirekten Zusammenhang mit dem Mandat stehen oder Interessenkollisionen bzw. Abhängigkeiten begründen könnten. Dies gilt insbesondere für Vorstands- und Aufsichtsratsposten,

Beraterverträge und für die Teilhaberschaft an Personal- oder Kapitalgesellschaften;

4. Spenden an Abgeordnete oberhalb einer Bagatellgrenze von 1 000 DM ebenfalls veröffentlichungspflichtig gestellt werden.

II. Der Deutsche Bundestag beschließt daher:

1. Im Rahmen der anstehenden parlamentarischen Beratungen des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur Neuregelung der Rechtsstellung der Abgeordneten und des Gesetzentwurfs der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Regelung der Abgeordnetenbezüge sicherzustellen, daß

   a) im Falle eines gleichzeitigen Bezuges von Einkommen aus einem Amtsverhältnis oder aus der Verwendung im öffentlichen Dienst (§ 29 AbgG) die Entschädigung nach § 11 AbgG um fünfundsiebzig vom Hundert gekürzt wird, wobei der Kürzungsbetrag fünfzig vom Hundert des Einkommens nicht übersteigen darf;

   b) Versorgungsansprüche nach § 29 Abs. 3 Satz 1 AbgG neben dem Einkommen aus einem Amtsverhältnis oder einer Verwendung im öffentlichen Dienst um bis zu fünfundsiebzig vom Hundert des Betrages ruhen, um den sie und das Einkommen die Entschädigung nach § 11 AbgG übersteigen;

   c) § 44 a AbgG dahin gehend geändert wird, daß

      aa) in der Anlage 1 zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (Verhaltensregeln für die Mitglieder des Deutschen Bundestages) auch die Fälle, in denen eine Pflicht zur Anzeige der Art und Höhe der Einkünfte nach § 2 Nr. 1 bis 4 des Einkommensteuergesetzes besteht, deutlich ausgeweitet werden;

      bb) in der Anlage 1 zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (Verhaltensregeln für die Mitglieder des Deutschen Bundestages) auch die Fälle einer Pflicht zur Anzeige von Beteiligungen an Kapital- oder Personengesellschaften neu geregelt werden, wenn durch die Beteiligung ein wesentlicher wirtschaftlicher Einfluß auf das Unternehmen begründet wird;

      cc) in der Anlage 1 zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (Verhaltensregeln für die Mitglieder des Deutschen Bundestages) auch die Fälle einer Pflicht zur Anzeige von Verträgen über Beratung, Vertretung oder ähnliche Tätigkeiten und zur Anzeige von Tätigkeiten, die neben dem Beruf oder dem Mandat ausgeübt werden, neu geregelt werden;

d) nach § 44 a Abs. 2 Nr. 5 AbgG die Veröffentlichung von Angaben, die aufgrund der in c) genannten Fälle erfolgen, im Amtlichen Handbuch erforderlich ist, wenn ein Mindestbetrag von 5 000 DM im Monat oder 30 000 DM im Jahr überschritten wird, wobei die Angaben nach 3 b und 3 c nur bei Tätigkeiten von einiger Erheblichkeit veröffentlicht werden müssen;

e) in der Anlage 1 zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (Verhaltensregeln für die Mitglieder des Deutschen Bundestages) schließlich auch der Abschluß von Vereinbarungen, wonach dem Mitglied des Bundestages während oder nach Beendigung der Mitgliedschaft bestimmte Tätigkeiten übertragen oder Vermögensvorteile zugewendet werden sollen sowie die Höhe der Vergütung der zukünftigen Tätigkeit bzw. die Höhe des zuzuwendenden Vermögensvorteils anzuzeigen ist;

f) die Anzeige nach § 2 Abs. 2 der Anlage 1 zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (Verhaltensregeln für die Mitglieder des Deutschen Bundestages) jährlich erfolgt;

g) eine Spende, deren Wert 1 000 DM übersteigt, unter Angabe des Namens und der Anschrift des Spenders sowie der Gesamthöhe der Spende dem Präsidenten anzuzeigen und im Amtlichen Handbuch zu veröffentlichen ist.

2. Der Deutsche Bundestag beschließt ferner, im Rahmen der anstehenden parlamentarischen Beratungen des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur Neuregelung der Rechtsstellung der Abgeordneten und des Gesetzentwurfs der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Regelung der Abgeordnetenbezüge zu prüfen, inwieweit

a) auch eine Berücksichtigung von Einkünften aus privater selbständiger oder unselbständiger Tätigkeit auf die Abgeordnetenentschädigung in deutlicher Höhe in Frage kommt und ob für diese Gleichstellung möglicherweise eine verfassungsrechtliche Klarstellung erforderlich ist;

b) in der Anlage 1 zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (Verhaltensregeln für die Mitglieder des Deutschen Bundestages) auch die Fälle einer Pflicht zur Anzeige von Einkünften aus Kapitalvermögen, Vermietung und Verpachtung neu geregelt werden müssen.

III. Der Deutsche Bundestag lehnt die Kumulierung mehrerer Versorgungsleistungen für Amts- bzw. Mandatsträger aus öffentlichen Kassen ab. Sie verfälschen den Sinn derartiger Versorgungsleistungen, widersprechen dem Gebot des sparsamen und transparenten Umganges mit öffentlichen Mitteln, sind in der Höhe völlig unvertretbar und führen in erheblichem Maße zu Unverständnis und Verärgerung in der

Öffentlichkeit. Der Deutsche Bundestag wird deshalb Regelungen im Abgeordnetengesetz vornehmen, wonach alle während der Abgeordnetentätigkeit gewährten Übergangs- und Versorgungsleistungen aus öffentlichen Ämtern und Mandaten auf die Entschädigung, die Übergangsgelder und die Versorgungsleistungen angerechnet werden. Der Deutsche Bundestag empfiehlt deshalb, zu Vereinbarungen zu kommen, wonach derartige Versorgungsleistungen grundsätzlich untereinander sowie im Falle der Übergangsgelder auf Arbeitseinkommen angerechnet werden.

IV. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, mit den Bundesländern in Verhandlungen einzutreten mit dem Ziel, grundsätzlich alle aus öffentlichen Ämtern und Mandaten gewährten Versorgungsbezüge untereinander sowie aus früheren Tätigkeiten gewährte Übergangsgelder beim Eingehen einer Beschäftigung im Bezugszeitraum auch auf die erzielten Einkommen anzurechnen.

Bonn, den 28. November 1995

Gerald Häfner
Werner Schulz (Berlin)
Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Begründung

Zu I. und II.

Das Gebot der Transparenz erfordert eine Neuregelung hinsichtlich der Offenlegung der Einkünfte der Parlamentarier. Zur Zeit werden Nebeneinkünfte der Abgeordneten nicht veröffentlicht. Die Wählerinnen und Wähler haben aber einen Anspruch darauf zu erfahren, in welchem Maße ein Abgeordneter neben seinem Mandat andere Tätigkeiten ausübt. Die Wählerinnen und Wähler können dann eine bewußte Wahl-Entscheidung treffen, wenn sie die Interessengeflechte, in die einzelne Abgeordnete eingebunden sind, übersehen können.

Diesem Informationsanspruch steht der legitime Anspruch der Abgeordneten auf Wahrung ihrer Privatsphäre entgegen. Die Abgeordneten sollen nicht gezwungen werden, auch solche Einkünfte zu offenbaren, die mit der Ausübung ihres Mandates in keinerlei Zusammenhang stehen.

Die Wahrnehmung eines Mandates im Deutschen Bundestag oder Europaparlament ist heute eine Vollzeitaufgabe. Die Belastung eines Abgeordneten mit der parlamentarischen Arbeit führt zu einer weitgehenden faktischen Unvereinbarkeit von Mandatswahrnehmung mit der ernsthaften Ausübung eines anderen Berufes. Es ist nicht denkbar, die Aufgaben eines Abgeordneten verantwortungsvoll neben einem Amt als Minister oder Staatssekretär wahrzunehmen. Der gleichzeitige Bezug erheblicher öffentlicher Mittel aus verschiedenen Kassen ist abzulehnen. Derartige Doppel- oder Mehrfachalimentationen sind der Öffentlichkeit

nicht vermittelbar, schaden dem Ansehen des Parlaments und belasten unnötig die öffentlichen Kassen. Die bisher nach § 29 AbgG stattfindende Anrechnung von Nebeneinkünften ist unter diesen Gesichtspunkten nur unzureichend.

Es reicht nicht aus, die persönliche Unabhängigkeit des Abgeordneten unter Berufung auf das Grundgesetz in Anspruch zu nehmen, ohne sie durch mehr Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit auch zu belegen. Der Gruppenantrag in Drucksache 13/2343 vom 19. September 1995 sah die Verpflichtung zur jährlichen Anzeige der Art und Höhe aller einkommensteuerpflichtigen Einkünfte vor. Dieser Antrag weist die richtige Richtung. Die hier vorgesehene Änderung des § 44 a Nr. 2 entwickelt den Antragsentwurf weiter, indem er einigen vorgebrachten Bedenken gegen eine generelle Veröffentlichungspflicht Rechnung trägt, ohne das Gebot der Transparenz gerade in den Bereichen zu verletzen, gegen die sich die öffentlichen Vorbehalte richten.

Viele Abgeordnete beziehen neben der Entschädigung für ihre Tätigkeit als Bundestagsabgeordnete Geld aus öffentlichen Kassen. Die Kissel-Kommission hat festgestellt, es sei „davon auszugehen, daß das öffentliche Amt des Mandats – jedenfalls des Bundestagsmandats – schon seit längerem weitgehend nur noch als ‚politischer Hauptberuf' ausgeübt wird". Es könne daher, so fährt die Kommission fort, „mit Fug und Recht von einer faktischen Unvereinbarkeit von Erwerbsberuf und Mandat ausgegangen werden." (Drucksache 12/5020, S. 6)

Diese faktische Unvereinbarkeit von Mandat und Beruf muß auch normative Konsequenzen haben. Bei der Abgeordnetenentschädigung muß sich zeigen, daß es sich bei der Wahrnehmung eines Bundestagsmandats um ein öffentliches Amt handelt, das in Verantwortung vor den Wählerinnen und Wählern auszufüllen ist und den vollen Einsatz der geistigen und körperlichen Fähigkeiten des Abgeordneten fordert.

Diese Doppelalimentation aus öffentlichen Kassen ist den Bürgerinnen und Bürgern nicht verständlich zu machen. Es ist eine deutliche Begrenzung von Doppelalimentationen anzustreben, wobei die Abgeordnetenentschädigung bis auf ein Viertel ihrer ursprünglichen Höhe gekürzt werden kann. Eine Kürzung in dieser Höhe hat die „Kissel-Kommission" (Unabhängige Kommission zur Überprüfung des Abgeordnetenrechts) für Parlamentarische Staatssekretäre bereits in der 12. Wahlperiode gefordert (ebd., S. 19).

Folgende Einkünfte sollten einer Anzeigepflicht unterworfen werden: Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft, aus Gewerbebetrieben, aus selbständiger Arbeit und aus nichtselbständiger Arbeit. Es ist zu prüfen, inwieweit die Pflicht zur Anzeige auch die Einkünfte aus Kapitalvermögen sowie aus Vermietung und Verpachtung erfassen kann. Damit wird das Recht der Abgeordneten auf Wahrung seiner Privatsphäre und das vom Demokratieprinzip geforderte Gebot der Transparenz verhältnismäßig ausgeglichen. Insbesondere Einkünfte aus selbständiger oder unselbständiger Arbeit, die eine Bagatellgrenze überschreiten, begründen den

Verdacht, der Abgeordnete stünde für die Wahrnehmung seines Mandats nicht in dem ausreichenden Maße zur Verfügung. Die Wählerinnen und Wähler müssen erfahren, in welchem Maße die von ihnen gewählten und ihnen verantwortlichen Abgeordneten zur Erfüllung ihrer parlamentarischen Pflichten zur Verfügung stehen. Einkünfte aus selbständiger oder unselbständiger Arbeit können zudem Interessenverflechtungen der Abgeordneten begründen; die Öffentlichkeit hat ein Anrecht auf die Kenntnis solcher Interessenverflechtungen.

Auch die Teilhaberschaft eines Abgeordneten an Personal- oder Kapitalgesellschaften kann den Verdacht einer Interessenverflechtung begründen. Dieser Verdacht besteht dann, wenn der Anteil einen wesentlichen wirtschaftlichen Einfluß auf das Unternehmen begründet. Das Kriterium des „wesentlichen wirtschaftlichen Einflusses" wird in Nummer 8 der Ausführungsbestimmungen zu den Verhaltensregeln vom 26. Juni 1987 (BGBl. I S. 1757) konkretisiert; ein wesentlicher wirtschaftlicher Einfluß soll vorliegen, wenn einem Mitglied des Bundestages mehr als 25 v. H. der Stimmrechte zustehen.

Auch Verträge über Beratung, Vertretung oder ähnliche Tätigkeiten sowie Tätigkeiten, die neben dem Beruf ausgeübt werden, können den Verdacht von Interessenverflechtungen oder einer nicht hinreichenden Wahrnehmung des Mandates begründen. Die Veröffentlichungspflicht sollte nur bei Verträgen von einiger Erheblichkeit eingreifen. Die Bagatellgrenze für Tätigkeiten, die neben dem Mandat ausgeübt werden, könnte beispielsweise die in § 2 Abs. 3 Satz 4 der Verhaltensregeln in Verbindung mit Nummer 7 der Ausführungsbestimmungen vorgesehene Grenze von 5 000 DM im Monat bzw. 30 000 DM im Jahr zum Maßstab nehmen.

Zu III. und IV.

Die gewaltigen Ansprüche auf Übergangsgelder und Versorgungsbezüge, die sich durch verschiedene Tätigkeiten im Laufe einer Politikerbiographie ergeben können, stoßen in der Öffentlichkeit völlig zu Recht auf Ablehnung und Empörung. Der Sinn solcher Bezüge wird in ihr Gegenteil verkehrt, wenn sie nicht zur Absicherung von beschäftigungslosen Übergangszeiten oder zur Sicherung eines angemessenen Lebensstandards im Alter, sondern immer wieder als der Höhe nach exorbitantes beschäftigungsloses Zubrot zu anderen, ebenfalls hohen Einkommen gewährt werden. Insbesondere Minister, Staatssekretäre oder auch Regierungspräsidenten beziehen oft schon nach einer nur sehr kurzen Amtszeit über lange Zeiträume enorme Übergangsgelder und Versorgungsbezüge, auch wenn sie gleichzeitig Abgeordnetendiäten erhalten oder auf noch einträglichere Posten wechseln bzw. – gelegentlich auch – abgeschoben werden konnten.

Von diesem Prinzip sind alle Parteien betroffen. Es widerspricht in eklatanter Weise dem Grundsatz der Sparsamkeit, an den sich insbesondere die öffentliche Hand zu halten hat und ruft deshalb

zu Recht Zorn und Vorwürfe in der Öffentlichkeit hervor. Gerade in einer Zeit, in der der Gesetzgeber vielen, gerade den ärmsten Bürgerinnen und Bürgern massive Einschnitte abverlangt, sollte er selbst alles tun, um noch vorhandene ungerechtfertigte Privilegien, Wildwuchs und die Verschwendung öffentlicher Gelder in dem von ihm zu verantwortenden Bereich zu vermeiden.

Die angesprochenen Regelungen betreffen zum überwiegenden Teil Landesrecht. Deshalb ist es mit einer einseitigen Änderung auf Bundesebene nicht getan. Vielmehr wird die Bundesregierung aufgefordert, gegenüber den Ländern darauf hinzuwirken, daß es zu einer gemeinsamen, einvernehmlichen Lösung hinsichtlich der dringend gebotenen vollen Anrechnung öffentlicher Bezüge kommt.



Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333